Le défi de la participation collective

Atelier organisé par l'Association Mode d'emploi (AME)
Groupe territorial

- SYNTHESE -

Intervenants :
François HANNOYER, directeur de l'ADELS
Philippe JESSU, administrateur de la Fonda, historien, conservateur de musée, ancien délégué général adjoint du FONJEP, président de plusieurs associations
Pierre ZEMOR, président fondateur de l'Association communication publique et de la fédération européenne des associations de communication publique, conseiller d'Etat honoraire, ancien consultant, professeur à HEC, élu local, président de la commission national du débat public
Cet atelier était animé par Laurent THOVISTE, directeur de la rédaction, Association Mode d'Emploi, groupe territorial.

Bien que la participation collective ne devrait pas constituer en soi un défi, chacun sait que cet élément fondamental des politiques publiques s'accompagne de plusieurs difficultés. En effet, les modes de participation évoluent, s'inscrivant désormais dans l'instant, dans le cadre d'un projet ponctuel plutôt que dans un fonctionnement de long terme, au point que certains parlent de « *culture du zapping* ». Cela ne peut que fragiliser les modes d'organisations collectives sur lesquels se base la démocratie participative.

I. La démocratie délibérative : le défi de l'engagement collectif (François HANNOYER)

La notion de démocratie locale a évolué au fil des années. Aujourd'hui, le concept de démocratie participative constitue une sorte de « fourre-tout » méthodologique, politique, social, sociétal. Il est donc nécessaire de promouvoir une forme d'organisation de la démocratie locale plus pratique, qui pourrait prendre la forme d'une démocratie délibérative. Il est nécessaire aujourd'hui que toute la société se mette au travail pour refonder le lien social. Dans ce cadre, la démocratie délibérative vise donc trois objectifs principaux : la création d'un nouveau lien social à l'origine d'un nouveau contrat social, la redistribution des services publics capable de créer ce lien, la refondation de la vie publique. Il ne faut pas oublier, en outre, que le conflit demeure la façon la plus républicaine et

civile de dire la différence. Dans ce cadre, la délibération constitue le meilleur rempart contre la violence.

A Lyon, par exemple, un collectif d'associations s'interroge aujourd'hui sur sa capacité à relayer la plainte et la visibilité de son offre de participation, pour parvenir à insérer la plainte au cœur de l'espace public. Au final, cette offre de participation doit être adaptée aux attentes et aux contraintes des concitoyens, qui veulent faire le constat de leur capacité réelle à participer concrètement à la gestion de l'espace public. Pour être réellement efficace, la démocratie délibérative doit permettre à chacun d'entre nous de se vivre comme une ressource pour la collectivité.

La représentation collective de l'engagement renvoie à un monde qui n'existe plus. L'éducation populaire, en particulier, n'est plus le lieu de l'apprentissage de la participation collective. Il faut donc sortir des systèmes de communication classiques, mais également des systèmes de domination, pour permettre à des populations différentes de communiquer et d'échanger ensemble. Ce débat doit être porté au niveau même des institutions. Il faut trouver pour cela de nouvelles méthodes de médiation et revisiter le rapport entre le représentant et le représenté pour un nouveau contrat social. Le défi de la participation collective renvoie finalement à la capacité de vivre ensemble.

II. Le renouveau de l'action collective (Philippe JESSU)

La Fondation pour le développement de la vie associative (FONDA) est avant tout un lieu d'échange et de réflexion rassemblant différents responsables associatifs sur l'ensemble des thèmes susceptibles d'apporter un éclairage aux travaux des associations et des pouvoirs publics. En particulier, deux comités travaillent depuis plusieurs années sur la question de l'engagement citoyen et du renouveau du politique.

L'engagement et la place de l'individu dans la société ont beaucoup évolué depuis une vingtaine d'année, passant souvent de l'engagement militant à l'action bénévole. Désormais, on s'engage plus volontiers pour une action précise, dans un temps limité, tout en gardant son libre-arbitre par rapport à l'organisation avec laquelle on collabore. De fait, les structures associatives nouvelles sont beaucoup moins pyramidales que par le passé et les membres de ces associations cherchent avant tout à donner un sens à leur vie, à travers une réalisation individuelle.

Qu'est-ce que la participation ? A quoi participe-t-on ? Quelle est la définition de l'intérêt général ? Dans quel contexte doit se dérouler la participation ? Toutes ces questions se posent plus que jamais, dans le cadre d'une analyse partenariale de la demande sociale, d'autant plus que les sondages montrent que les Français accordent plus de crédit à l'action des associations qu'à celle des politiques. Il s'agit au final de répondre à la demande de plus en plus manifeste de la part de la population de devenir véritablement acteur de son quotidien. A ce titre, un travail de médiation adapté doit permettre de faire émerger cette demande.

A Toulouse par exemple, dans le quartier Arnaud Bernard, quelque peu en déshérence quoique situé dans le centre ville de Toulouse, un comité de quartier est animé depuis plusieurs années par le chanteur des *Fabulous Troubadour* qui considère qu'il existe aujourd'hui trois niveaux d'intervention sociale : le civique, le culturel et le politique. Le premier niveau renvoie à la vie de quartier. De son côté, le champ du culturel concerne ceux qui souhaitent s'inscrire dans une action créative, tandis que le politique porte directement sur la prise de décision. Il s'agit donc de faire interagir ces trois niveaux d'intervention, pour favoriser l'implication de tous et renforcer la cohésion sociale. La mise en pratique de cette théorie a eu des effets très positifs, puisque ce

quartier Arnaud Bernard, qui regroupe de nombreuses populations immigrées, est finalement l'un des quartiers de Toulouse où le vote Front national est le plus faible de tous.

Bien évidemment, la prise en compte de la plainte sociale est importante, mais ne transformons pas cela en une question de grands principes républicains, pour regarder en face la réalité sociale. Il faut au contraire accepter de confronter régulièrement son action au regard du public, sans pour autant créer l'illusion de la codécision, pour lui préférer une forme de co-formulation du projet en question.

Cela suppose notamment de se méfier des méthodes toutes faites, pour leur préférer là encore des outils et des attitudes favorisant l'écoute et la médiation. De même, il faut accepter d'emblée l'existence de désaccords et admettre d'office qu'il existe inévitablement des points d'achoppement qui ne pourront pas être systématiquement résolus. Il est ainsi capital de tenir compte des réalités sociales, sans pour autant renoncer à la recherche de l'intérêt général. Les enquêtes montrent d'ailleurs que le danger du communautarisme est pour l'essentiel un fantasme. Il demeure que le principe même de la concertation réside dans l'échange de points de vue différents. Il est donc capital de ne pas faire l'impasse sur cette réalité incontournable, en favorisant l'expression de tous. A ce titre, les agents territoriaux devraient avoir pour mission d'agir en faveur de la perception sociale des attentes de la population vis-à-vis des collectivités territoriales.

III. La délibération en question (Pierre Zémor)

La délibération est au cœur de la démocratie représentative. Il ne faut donc pas abandonner un concept riche en cédant à l'air du temps vers une démocratie délibérative ou participative de substitution. Il importe au contraire de parvenir à compléter la démocratie représentative par des pratiques participatives et inscrire cette orientation dans la durée. En particulier, la participation intervient plus facilement à l'occasion de la mise en œuvre d'un projet. La difficulté est de savoir à quel moment le processus de décision s'inscrit suffisamment pour avoir un recours utile à la participation dans le débat public. Nous devons donc nous interroger sur les moyens d'inciter les institutions à des pratiques plus participatives, d'autant que la montée en puissance de la problématique du développement durable, par exemple, nous place aujourd'hui à un tournant sociétal. La démocratie d'opinion qui caricature les points de vue et tend à les imposer par les experts, les élites, les sondages et les médias, nous incite ainsi à travailler sur la question de la participation, à la fois à l'occasion de projets précis et ponctuels que dans les cadres institutionnels.

A ce titre, les médias ont une responsabilité considérable pour parvenir à lever la confusion entre l'information et la communication. Il s'agit de mener une bataille permanente pour permettre aux citoyens de s'approprier la connaissance inhérente à la mise en œuvre d'un projet. Or cela ne peut être possible sans une information réellement participative et pédagogique, comme cela se pratique dans les pays nordiques. Des études sur les pays de l'OCDE montrent que, la participation, outre qu'électorale, est directement liée à la manière dont l'information est diffusée et distribuée. Les acteurs politiques et les médias ont donc une responsabilité quant à la qualité de l'échange et du dialogue. Si l'on veut renforcer la démocratie représentative par des consultations, des concertations et des débats publics. L'écoute et la médiation, dans une exigence de co-conception des projets locaux et de véritable prise en considération des attentes des concitoyens sont incontournables. Il est donc indispensable de développer, renforcer et affiner la participation tout au long des processus de décision, sans donner l'illusion ni du faux consensus, ni de la co-décision, qui serait inévitablement des tromperies. Pour résumer, sans être co-décisionnaires, il demeure essentiel que les citoyens aient le sentiment de pouvoir changer quelque chose à leur quotidien où à l'avenir de leurs enfants en influant concrètement sur l'action publique.

Toutefois, l'institutionnalisation de la participation peut créer une illusion et favoriser des conflits de légitimité. Si elle favorise la création de « citoyens professionnels ». La principale menace qui guette la démocratie participative reste l'émergence de la démocratie d'opinion. Les émissions reposant sur des panels de citoyens comme nous avons pu en voir lors de la dernière campagne présidentielle étaient symptomatiques de la menace de caricaturer la participation tout en témoignant de surcroît d'une démission du journalisme qui sans médiation professionnelle voulait singer les politiques en débats participatifs directs avec leurs électeurs, dont Ségolène Royal avait su montrer l'utilité pour rétablir la relation du politique avec les gens. Pour ne pas laisser l'initiative du débat public à l'exécutif, aux ministres ou aux présidents territoriaux, il faut sur les questions de société que les députés et sénateurs, en amont de délibérer sur une question de société ou une politique publique, aient aussi recours à la participation. La création d'un office parlementaire du débat public pourrait permettre de lutter contre le dessaisissement du législateur, sensé représenter la volonté du peuple.

Document rédigé par la société Ubiqus